

Segurança Privada na Alemanha

Mário Martins *

A segurança é um pilar fundamental dos Estados. Neste domínio, os Estados têm as suas Forças Armadas, por forma a assegurar a sua soberania contra qualquer ameaça externa, e as suas Forças de Segurança, como garantia da segurança interna. O setor da segurança privada surge-nos, assim, da necessidade sentida pelos Estados de um complemento à ação das suas Forças de Segurança.

Não existe unanimidade no que respeita a uma definição de segurança privada, quer na Alemanha ou mesmo por toda a Europa. Têm existido bastantes opiniões divergentes e o consenso não tem sido conseguido. Os principais motivos prendem-se com entendimentos diferentes e com várias segmentações de mercado (Gummer & Stuchtey, 2014).

Em 2004, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) descreveu a indústria da segurança, em termos genéricos, como comportando a defesa, a contrainformação, as polícias do Estado, as forças de segurança privadas, bem como os fornecedores de tecnologias de segurança (Oborne, 2004).

Existem, no entanto, outros estudos que colocam a tónica em segmentos mais conceptuais, dividindo, assim, a indústria da segurança com base nas suas vertentes de aplicação, tal como o controlo de fronteiras, a segurança aeroportuária e a proteção de infraestruturas críticas (Gummer & Stuchtey, 2014).

* Licenciado em Ciências Militares e em Estudos de Segurança. Investigador do CICPRIS. Capitão da Guarda Nacional Republicana

38 Numa definição generalista, pode-se definir a segurança privada como a indústria que tem como base a soma de todos os produtos e serviços que fornecem proteção, não só contra os riscos e desastres ambientais e naturais, mas como também contra as ameaças desencadeadas por indivíduos. A proteção é agrupada em sete categorias diferentes de risco e/ou ameaça, a saber: (1) a proteção das fronteiras geográficas de cursos de água, terra e ar, (2) a segurança das cadeias de abastecimento, (3) a proteção contra pandemias e outros riscos biológicos, (4) a deteção e proteção contra agentes químicos e ameaças radioativas, (5) as informações nacionais e estrangeiras, (6) a proteção contra o crime organizado e o terrorismo e (7) a pesquisa sobre futuras tecnologias para posterior aplicação em aplicações de segurança, bem como o seu impacto junto ao público (Gummer & Stuchtey, 2014).

1. A Segurança Privada na Alemanha

Para podermos analisar a segurança privada, importa primeiro ficar com uma noção de como está organizada a Segurança Interna na Alemanha.

Após inquéritos efetuados à população, verifica-se que a Polícia, enquanto instituição, desfruta de alta reputação e confiança, ficando apenas atrás, em matéria de prestígio, do Tribunal Constitucional (Groß, 2012).

Com duas polícias federais – a Bundeskriminalamt¹ e a Bundespolizei² – e dezasseis polícias estaduais (Landespolizei)³, a Alemanha dispõe, portanto, no seu todo, de dezoito forças policiais separadas. A estas junta-se ainda a muito específica Polizei beim Deutschen Bundestag⁴, também conhecida por Parlamentspolizei ou Bundestagspolizei⁵, responsável pela segurança e ordem no Parlamento. Para além do já mencionado, a Alfândega tem também deveres de policiamento (Groß, 2012).

1. Departamento Criminal Federal.

2. Até julho de 2005 designava-se Bundesgrenzschutz (Guarda de Fronteira Federal).

3. Baden-Württemberg, Baviera, Berlim, Brandeburgo, Bremen, Hamburgo, Hessen, Mecklemburgo-Pomerânia Ocidental, Baixa-Saxónia, Renânia do Norte-Vestfália, Renânia-Palatinado, Sarre, Saxónia, Saxónia-Anhalt, Schleswig-Holstein e Turíngia.

4. Polícia no Parlamento Alemão.

5. Polícia do Parlamento.

A primeira noção que surge é que a *polícia alemã* não existe. A Lei Fundamental da República Federal da Alemanha⁶ é parca em referências à Polícia. A espinha dorsal da polícia alemã são as dezasseis polícias estaduais. Esta ideia é, desde logo, confirmada pela análise dos números dos recursos humanos: cerca de 220.000 agentes das Landespolizei para 34.000 agentes da Bundespolizei. Na Alemanha, o rácio é de 1:317, ou seja, um agente da polícia por cada 317 habitantes. Em termos comparativos, a nível internacional, pode-se dizer que a Alemanha dispõe de poucas forças policiais (Groß, 2012).

Atendendo ao elevado peso que a Alemanha tem no panorama internacional, sendo sobejamente reconhecida como uma grande potência mundial, tem necessariamente de suscitar nos seus cidadãos um sentimento de segurança bastante elevado, sendo esta, aliás, essa uma das suas maiores *bandeiras*. Para se atingir tais níveis de excelência, a Alemanha tem à sua disposição um largo espectro de valências ao nível da segurança.

A sustentar tal facto refira-se que o mercado global das tecnologias estava avaliado, no ano de 2010, em cerca de 100 mil milhões de euros, tendo só a Alemanha um volume de negócios de 20 mil milhões. Até 2015, esperava-se que esse valor aumentasse para 31 mil milhões de euros, correspondendo a um aumento de 6% ao ano. As tecnologias na área da segurança fabricadas na Alemanha desfrutam atualmente de um amplo reconhecimento internacional, decorrente da qualidade dos seus produtos (Hull, 2012).

No decurso da atividade da segurança privada na Alemanha, as empresas de segurança trouxeram uma grande evolução na segurança dos transportes públicos, conduzindo à redução drástica dos casos de agressão e de assédio, exponenciando, em conformidade, o sentimento de segurança dos passageiros (em especial nos idosos e mulheres). Foi também assinalável a restrição dos atos de vandalismo e de aposição de *graffitis* em espaços públicos.

Por outro lado, o valor acrescentado proveniente do uso da segurança privada em infraestruturas críticas pode desenvolver um *know-how* que se constitui como uma mais-valia para este tipo de entidades, que

6. *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*, em alemão. O termo Constituição (*Verfassung*) não foi usado porque na Alemanha Ocidental, em 1949, os líderes políticos acreditavam que se tratava de um documento provisório que só se transformaria em Constituição uma vez operada a reunificação nacional.

40 se especializam em segmentos de mercado específicos (United Nations, 2014).

A realidade é que a indústria da segurança privada tem vindo a crescer paulatinamente desde há algumas décadas: para além da proteção da propriedade privada e dos serviços privados de segurança pessoal, a indústria da segurança privada está a desempenhar cada vez mais tarefas relacionadas com segmentos tradicionalmente associados à segurança pública. Não existe, assim, de momento, nenhuma objeção a este crescendo permanente da indústria da segurança. No entanto, importa que o monopólio estatal relativo ao controlo dos meios de coação física permaneça intacto (Braun, 2012).

2. Enquadramento Legal

A segurança privada é regulamentada através de um conjunto de leis, a primeira das quais é a lei das atividades profissionais, de 7 de fevereiro de 1927, alterada pela lei de 16 de junho de 1998. A versão do Regulamento sobre a indústria da segurança privada publicada em 10 de julho de 2003 vem regular o exercício destas atividades e é, por assim dizer, o diploma enformador de toda a segurança privada. Em 4 de março de 2013 teve lugar uma nova alteração à referida legislação, desta vez para introduzir um procedimento de autorização para empresas de segurança em embarcações marítimas (BMJV, 2013). Este pacote legislativo autoriza ainda que o setor da segurança privada possa recorrer ao uso de armamento. O seu uso depende, todavia, da vertente específica da segurança, como, por exemplo, o transporte de valores e a segurança pessoal (CoESS, 2013).

A autoridade com competência legislativa sobre esta matéria em apreço é o Departamento do Comércio, sendo as áreas reguladas por esta legislação todas as que se prendem com a segurança em geral, excetuando (1) a segurança aeroportuária, (2) as instalações nucleares e (3) as instalações militares.

A legislação nacional também obriga os elementos de segurança privada a obterem um licenciamento prévio para poderem exercer as suas funções.

Em harmonia com a legislação em vigor, o número máximo de horas que um trabalhador pode estar no exercício das suas funções é de 12 horas por dia e de 72 horas por semana. Já no que respeita aos fins de

semana e aos períodos noturnos, não existe um limite pré-estabelecido (CoESS, 2013).

Para poder prestar serviços, no âmbito da segurança privada, existe um conjunto de limitações que tem de ser observado ao nível das próprias empresas prestadoras dos serviços, designadamente o desfrute de boa reputação, a obtenção de um certificado após a frequência de um curso de 80 horas (certificado pela Câmara do Comércio), regularização da situação financeira e pertença a uma organização profissional (para empresas).

Ao nível de prestação de serviços, a nível pessoal, é também necessária uma avaliação de confiança e a frequência de um curso de 40 horas (certificado pela Câmara do Comércio). É ainda obrigatória a realização de um exame para que possa efetuar segurança em áreas abertas ao público.

Para se poder ingressar na carreira da segurança privada, quer ao nível da gestão, quer ao nível operacional, a idade mínima exigida são os 18 anos de idade.

Existem ainda requisitos específicos que devem ser observados e que se prendem com os uniformes dos agentes de segurança privada. Estes devem estar perfeitamente identificados, impedindo que seja criada, no seio dos cidadãos, alguma confusão entre eles e os elementos das forças e serviços de segurança e das Forças Armadas. Ainda no campo da identificação, devem os elementos operacionais das empresas de segurança privada andar sempre identificados com um cartão, contendo a sua foto e nome. Já no que respeita aos elementos que prestam serviço no setor público, devem ainda ter mencionado no seu cartão de identificação, visível ao público, o logótipo da empresa em que prestam serviço (CoESS, 2013).

A legislação reconhece ainda que os poderes e competências dos elementos da segurança privada são iguais aos dos restantes cidadãos. Contudo, eles estão autorizados a fazer buscas e apreensões quando consigam capturar um qualquer meliante. Esta autorização é limitada até à chegada dos elementos das forças e serviços de segurança (CoESS, 2013).

Na maioria dos casos, as empresas de segurança intervêm para garantir a proteção de empresas privadas, desenvolvendo atividades de proteção de área, busca e armazenamento de dados, proteção pessoal ou como um fornecedor de outro tipo de serviços. A indústria da se-

- 42 gurança privada tem apenas os poderes de intervenção, dentro dos limites da lei, em especial os direitos da proteção civil, de autodefesa e de retenção (Braun, 2012).

A segurança privada e a segurança física, no estrangeiro, requerem uma licença de negócio e estão sujeitas à Inspeção do Trabalho, de acordo com o §34 da Gewerbeordnung⁷, estando os detalhes definidos em regulamento próprio. A título de exemplo, uma arma pode ser transportada por funcionários de uma empresa de segurança somente nos casos em que uma pessoa tem um nível de ameaça elevado ou para proteção de um objeto vulnerável. A mesma tem que estar devidamente acondicionada para transporte e tem que ter uma autorização de uso e porte de arma, emitido pela autoridade competente, em harmonia com o §28 e seguintes da Gewerbeordnung (Braun, 2012).

3. Tipologia dos serviços autorizados

3.1. Recursos Humanos

No ano de 2013, o número de elementos a desempenhar funções no âmbito da segurança privada na Alemanha era de 183.408. Destes, apenas 15.000 estão habilitados a usar armas de fogo (CoESS, 2013).

3.2. Recursos Materiais

Os elementos da segurança privada estão autorizados a utilizar armamento, tendo, porém, que obter uma licença especial para o efeito, a qual é emitida pelas autoridades locais. Esta licença é renovável e existem três tipos diferentes: para compra de arma (limitada a um ano), para ser proprietário (ilimitada) e para transporte (limitada a armas específicas por três anos, podendo ser renovada duas vezes por mais três anos) (CoESS, 2013).

As empresas do ramo da segurança privada podem também obter uma autorização para a utilização de armamento, a qual é também emitida pelas autoridades locais e também passível de ser renovada. Para poderem proceder à guarda do armamento fora dos horários de serviço, as empresas têm que cumprir certos requisitos legais, sendo um deles a existência de um registo para controlo de armamento.

7. A Gewerbeordnung é a lei alemã que determina e limita a liberdade de comércio.

Existem também restrições, em especial para as empresas que fornecem serviços de segurança armados, ao nível do tipo e do número de armas existentes, bem como as munições utilizadas, não podendo, em caso algum, ser utilizadas armas militares. Os elementos da segurança privada, para usarem armas, têm que seguir um treino obrigatório, ministrado por especialistas nestas matérias em escolas técnicas (CoESS, 2013).

O uso de canídeos também está autorizado para o exercício da segurança privada. É necessário obter uma licença especial, a qual tem a duração de um ano, sendo renovável. Os canídeos podem ser utilizados para a deteção e para a prevenção. No caso da deteção, estes podem servir para resposta a alarmes móveis ou para proteção de infraestruturas críticas. No caso da prevenção, podem servir para a segurança aeroportuária. Para a atuação dos binómios homem-cão, a lei obriga à frequência de uma formação exigente e rigorosa, com a duração de 120 horas, ministrada num centro devidamente certificado. Existem cerca de 300 cães treinados para o efeito. Ainda relativamente aos animais e à prestimosa ajuda que estes podem fornecer a qualquer ramo no âmbito da segurança, também os cavalos podem ser utilizados pela segurança privada (CoESS, 2013).

Noutro campo, para fazer face a certo tipo de ameaças, as empresas de segurança privada na Alemanha dispõem de cerca de 2490 viaturas blindadas para efetuar o transporte de valores (CoESS, 2013).

3.3. Serviços Incluídos no Âmbito da Segurança Privada

No que respeita aos principais tipos de serviços oferecidos pela segurança privada na Alemanha, estes incluem a segurança a edifícios e a espaços industriais, a segurança pessoal, a segurança a transportes, a manutenção da ordem pública em eventos, a segurança a centrais nucleares, a segurança aeroportuária, rececionistas, patrulha e guarda a valores em trânsito (CoESS, 2007).

4. Órgãos de Fiscalização

Para garantir o regular funcionamento da segurança privada, realizando controlos e inspeções, surge-nos o Departamento do Comércio. Este é ainda responsável pela imposição de sanções à indústria

- 44 da segurança privada, a nível tanto administrativo quanto penal. Caso exista uma coima a aplicar, o montante máximo a ser imposto é de 5.000€. Em casos mais extremos, a entidade mencionada pode ir ao ponto de decretar a rescisão da licença da empresa ou mesmo a licença individual do trabalhador (CoESS, 2013).

5. Mercado

5.1. Número de Empresas de Segurança Privada

São 4.000 as empresas de segurança privada que desenvolvem ações ou serviços, neste modelo de negócio.

O *princípio da especialidade*⁸ não está personificado na legislação que regula a indústria da segurança privada. Existem outras atividades, próximas da segurança privada, que são desempenhadas por certas empresas de segurança, tais como limpeza, gestão de instalações/manutenção, serviços de rececionista, *catering*, jardinagem e serviços em eventos. Para se ter uma noção, a percentagem de empresas de segurança que só desempenham serviços de segurança privada fixa-se nos 20%. Em conformidade, o número de empresas que desempenham multisserviços, próximos da segurança privada, situa-se nos 80% (CoESS, 2013).

5.2. Número de Vigilantes

O número de elementos ativos na segurança privada ascende aos 183.408, estando todos devidamente licenciados. A idade média é de 45 anos e, em termos de repartição por sexo, conta com cerca de 80% de homens e 20% de mulheres (CoESS, 2013).

5.3. Número de Vigilantes vs. Número de Forças de Segurança

Em 2010, quase 4.000 empresas de segurança na Alemanha empregavam 170.000 trabalhadores. Na mesma data, o número de polícias (que tem vindo a diminuir), cifrava-se em pouco mais de 254.000 efetivos (Braun, 2012). Para uma população com cerca de 80.523.746 de habitantes, o rácio das forças de segurança privada vs. população é

8. Significa que apenas uma entidade, oficialmente reconhecida como empresa de segurança privada, está autorizada a desempenhar exclusivamente serviços de segurança privada, não podendo, portanto, auxiliar em serviços adicionais (CoESS, 2013).

de 1/473, sendo o rácio das forças de segurança pública vs. população de 1/317.

45

6. Segurança Pública vs Segurança Privada

É da esfera de qualquer particular ou de qualquer empresa, caso sinta alguma ameaça à sua integridade, tomar a iniciativa de contratar serviços de segurança para assegurar a defesa dos seus interesses legais. É, portanto, perfeitamente natural que, para a proteção deste tipo de interesses, sejam contratados os serviços de empresas de segurança profissional. Além disso, a segurança é um ativo. No paradigma de mundo em que vivemos, em que existe uma economia globalizada, a segurança afigura-se como um fator-chave local. O Estado, no desempenho das suas responsabilidades, usa a segurança para garantir apenas uma segurança enquadrada no *serviço universal*. Os cidadãos alemães não podem reivindicar a *segurança máxima*, ou seja, a eliminação de todas as ameaças, uma vez que a *segurança máxima* não existe. O verdadeiro crescimento, no que tange ao setor da segurança, está também em linha com as demandas políticas, relativamente a privatizações de certas funções estatais, contribuindo, assim, para um Estado securitariamente *mais magro* (Braun, 2012).

7. História da Segurança Privada na Alemanha

A indústria da segurança privada na Alemanha teve que se adaptar ao crescimento exponencial de todo o setor da segurança. O espectro de tarefas desempenhadas e, conseqüentemente, a estrutura societária dos prestadores de serviços de segurança privada vêm, assim, conhecendo uma mudança desde há cerca de duas décadas (Braun, 2012).

Se numa fase inicial se verificava uma certa incipiência no setor, a gama das atividades desenvolvidas pela indústria da segurança privada tem, nos últimos anos, vindo a crescer e a especializar-se, ajustando-se, por conseguinte, às necessidades do mercado. Entre essas necessidades destacam-se a proteção das centrais nucleares, das embaixadas, de eventos tão díspares que vão de um jogo da Bundesliga até a uma conferência da União Europeia, a monitorização permanente de alarmes (atividade que tem conhecido um crescimento exponencial), a

- 46 segurança de instalações com acompanhamento de alarme, a proteção de dados, a videovigilância, a análise de segurança pública e aconselhamento, a despistagem dos passageiros, a vigilância e gestão de centros de acolhimento, de prisões e de hospitais psiquiátricos e inspeções no âmbito de serviços rodoviários (Braun, 2012).

A grande maioria dos funcionários da indústria da segurança privada desempenha tarefas de *simples* vigilante. Quanto às condições de trabalho e aos salários auferidos, os mesmos são significativamente baixos quando comparados com outras profissões. Os contratos coletivos de trabalho são muito menos remuneradores do que os de outras indústrias. Para tentar colmatar esta lacuna relativa aos baixos salários, em 1 de julho de 2011 foi declarada obrigatória a convenção geral sobre os acordos coletivos de trabalho no que respeita ao salário mínimo para os serviços de segurança. Ao entrar em vigor, o pessoal de segurança, que auferia, em média, 6,53€/hora no Estado do Schleswig-Holstein e 8,50€/hora no Estado de Baden-Württemberg, foi começando a ver estes valores subir gradual e anualmente até 2013 (Braun, 2012).

Em 2002 foi introduzida no mercado a formação profissional em *especialista em proteção e segurança*, com a duração de três anos, através da qual a qualidade dos serviços de segurança foi substancialmente melhorada. No entanto, os profissionais bem treinados só podem ser usados, no máximo, como gestores em trabalhos exigentes, devendo o contratante assumir, casuisticamente, a coordenação e os contactos com as forças de segurança no planeamento (Braun, 2012).

A maioria dos funcionários apresenta apenas, como formação, a frequência de um denominado *exame de proficiência*, ao abrigo do § 34a da Gewerbeordnung, perante a Câmara de Comércio local. O exame em apreço é precedido por uma formação mínima de 40 aulas de 45 minutos (Braun, 2012).

Na Alemanha existe um mestrado em Administração de Segurança, ministrado na Deutschen Universität für Weiterbildung, em Berlim, e que não tem equivalente a nível europeu. Neste mestrado são ensinadas técnicas de liderança, sendo ministrado conhecimento científico em Direito e Gestão. As Escolas de Formação ou Escolas Policiais em Berlim, Bremen, Hamburgo e Schleswig-Holstein ministraram, durante algum tempo, antigos bacharelados e também programas de mestrado em Gestão da Segurança.

Conclusão

47

A indústria da segurança privada na Alemanha deu um salto qualitativo e quantitativo, sensivelmente, nos últimos 20 anos.

Esta necessidade surgiu de um crescente desenvolvimento das ameaças, conjugado com uma maior necessidade de proteção de ativos, independentemente da sua natureza.

O número substancialmente elevado de instituições policiais implica a existência de mais procedimentos, diferentes entre si. Este é um reflexo que necessariamente se repercutirá ao nível do resto do *mundo da segurança*.

Do que foi possível apurar, também os polícias alemães fazem os chamados *serviços de gratificado*, isto é, fora do horário de trabalho, podendo desempenhar funções que se cruzam com a segurança privada.

Fruto, porventura, da necessidade, a segurança privada alemã tem um espectro de missões muito alargado, tanto em diversidade (segurança a centrais nucleares, segurança a instalações militares, por exemplo) como em quantidade (devido à sua demografia).

Em suma, verifica-se que a indústria da segurança privada na Alemanha está a crescer de uma forma contínua e organizada, procurando satisfazer as necessidades de segurança que as forças policiais não conseguem suprir, ainda que, salvo melhor opinião, careça de melhorias significativas na sua regulamentação.

Bibliografia

United Nations (2014). *State Regulation concerning Civilian Private Security Services and Their Contribution to Crime Prevention and Community Safety*. New York: United Nations Office on Drugs and Crime.

BMJV [Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz] (2013). *Verordnung über das Bewachungsgewerbe*. Online: <https://www.gesetze-im-internet.de/bewachv_1996/index.html#BJNR160200995.html> (referência de 12-09-2016).

Braun, F. (2012). *Private Sicherheitsdienste*. Online: <<http://www.bpb.de/politik/innenpolitik/76663/private-sicherheitsdienste>> (referência de 12-09-2016).

CoESS [Confederation of European Security Services] (2007). *Private Security. Facts and Figures*. Online: <<http://www.tjoeten.be/pdf/CoESS/Germany.pdf>> (referência de 31-05-2016).

- 48 Groß, H. (2012). *Polizeien in Deutschland*. Online: <<http://www.bpb.de/politik/innenpolitik/innere-sicherheit/76660/polizeien-in-deutschland#footnodeid1-1>> (referência de 12-09-2016).
- Gummer, S.C. & Stuchtey, T.H. (2014). "*Civil Security" and the Private Security Industry in Germany*. Online: <<http://www.bigs-potsdam.org/images/Policy%20Paper/PP%20No.%204%20Security%20Industry%20in%20Germany%20onscreen%20version%20.pdf>> (referência de 12-09-2016).
- Hull, J. (2012). *Security Technologies Industry. R&D Cooperation and Business Partnering Opportunities in Germany*. Online: <<http://export.government.bg/ianmsp/docs/de-sectors-files/2013/07/29/fact-sheet-security-technology-industry.pdf>> (referência de 12-09-2016).
- Osborne, M.W. (org.) (2004). *The Security Economy*. Paris: Organisation for Economic Cooperation and Development.